

Brief | Mémoire

Submitted to the | Présenté au

Special Committee on Electoral Reform | Comité spécial sur la réforme électorale

Committees Directorate | Direction des comités

House of Commons | Chambre des communes

Joyce Green, professeure, Université de Regina

June 15, 2016 | Le 15 juin 2016

Je demande au comité, par ce mémoire, d'agir rapidement sur la question de la réforme électorale. Il ne s'agit pas ici d'un changement constitutionnel : il n'est question que d'une loi ou d'un règlement. La santé de notre démocratie exige une réforme électorale. On a produit de nombreux travaux de recherche sur la question des modes de scrutin, de la représentation, de l'engagement des citoyens et de la légitimité démocratique au Canada, ainsi que de nombreuses études comparant divers pays, y compris ceux qui sont les plus proches du Canada, en termes d'institutions et de culture. Votre personnel de recherche a sans doute pris connaissance de ce corpus. Je ne ferai mention ici que de quatre études. L'Étude du rapport de la Commission du droit du Canada de 2004 (*Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*) est fiable, elle fait autorité, elle est disponible (au risque d'être quelque peu caduque) et avait, de plus, pour fin d'instruire et d'informer les Canadiens. L'important travail de M. Dennis Pilon sur les modes de scrutin est également disponible et sa bibliographie est une précieuse ressource pour qui étudie la réforme électorale du Canada (M. Pilon enseigne à l'Université de York. Se référer à son livre *The Politics of Voting* publié en 2007). Représentation équitable au Canada (<http://www.fairvote.ca/>), une organisation non partisane et respectée qui prône l'adoption de la représentation proportionnelle, a recueilli une foule de données de recherche ainsi qu'un fort soutien populaire à sa cause. En dernier lieu, l'Étude pluriannuelle de M^{me} Pippa Norris sur les mesures de l'intégrité électorale de 139 États est disponible et constamment actualisée.

Elle se trouve sur le site Web suivant : <https://sites.google.com/site/electoralintegrityproject4/publications-1/links-to-other-publications> et sur des sites connexes qui publient également son travail.

Les mesures de l'intégrité électorale effectuées par Pippa Norris incluent les droits de la personne tels qu'inscrits dans l'article 21(3) de la *Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies* de 1948 : « la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics » et les pays sont évalués sur une échelle de 100 points. Elle a présenté son travail à la conférence annuelle de l'Association canadienne de science politique à l'Université de Calgary en juin 2016. Celui-ci démontre de façon convaincante que c'est la représentation proportionnelle qui donne les meilleures mesures quand il s'agit de représenter la diversité des opinions et de la population, et quand il s'agit de démocratie. Pippa Norris constate que la représentation proportionnelle donne les meilleures mesures de l'intégrité électorale, plus que tout autre système existant dans le monde. Si M^{me} Norris admet que le Canada obtient de bonnes notes (75/100) pour les mesures de l'intégrité électorale, elle pense que le pays pourrait faire mieux. Selon elle, la représentation proportionnelle améliorerait la note du Canada. Dans son exposé, elle fait remarquer que la représentation proportionnelle restreint le pouvoir de « l'exécutif à parti unique » [comme c'est le cas pour notre gouvernement] et limite les irrégularités. Selon elle, il y aurait plus de gagnants, ce qui renforcerait la confiance du citoyen dans le processus électoral et l'attirerait davantage à participer au processus politique. Je recommande au comité d'étudier son travail.

Notre système électoral majoritaire à un tour (ou majoritaire uninominal à un tour) ne donne pas une mesure suffisante de la représentation démocratique. Un député,

souvent, est élu avec une minorité des voix, tandis que les voix accordées aux autres partis sont, à toutes fins utiles, perdues. Si l'on s'attend à ce que le candidat élu, le député, représente tout le monde, le fait est qu'il n'est pas rare que les députés soient surtout attentifs à leurs partisans. Ceux qui ont voté pour d'autres partis politiques et, parmi ceux-ci, ceux dont on sait qu'ils sont des activistes, sont peu à même d'être efficacement représentés ou même l'objet d'un véritable travail de circonscription. Aussi, la législature obtenue n'est-elle pas un reflet exact de la diversité politique canadienne. Pensez simplement au nombre de voix obtenues par le parti Vert, nombre certes petit, mais qui n'est pas anodin, qui n'est pas comptabilisé pour l'obtention d'un député : 3,43 % des voix exprimées pendant l'élection fédérale de 2015 qui ont donné 0,03 des sièges au Parlement. Pensez aussi aux résultats des élections dans lesquelles des voix concentrées géographiquement exprimées pour un seul parti ont donné une répartition disproportionnée des sièges de la Chambre des communes (en l'occurrence, ceux du Bloc Québécois lors de l'élection de 1993), ou à des voix plus largement dispersées géographiquement (comme pour les Progressistes conservateurs lors des élections de 1993) qui n'ont pas créé de représentation correspondant de près ou de loin au nombre des voix obtenues par le parti. Les lois émanant de ces législatures, qui ne sont pas vraiment représentatives, et les débats qui s'y produisent, ne représentent pas non plus tout le spectre des idées politiques des Canadiens. Notre processus électoral non représentatif affaiblit à son tour la démocratie électorale et la légitimité politique. Il mène à une forme d'apathie citoyenne et de cynisme envers la politique et donc à une érosion de la démocratie.

Les modes de scrutin préférentiel n'ont pas non plus donné de résultats plus démocratiques que le système majoritaire à un tour. Pippa Norris l'a confirmé dans son travail. Les modes de scrutin préférentiel, ou modes de scrutin pondérés, permettent à l'électeur d'indiquer ses premier, deuxième, puis troisième choix : si le premier choix ne gagne pas, le vote compte pour le deuxième choix, et ainsi de suite. Les partis peuvent « manœuvrer » pour que les modes préférentiels leur garantissent la victoire, même s'ils ne détiennent pas la majorité des premiers choix des citoyens puisque, dans un système multipartite, tout parti qui obtient un bon pourcentage des bulletins de deuxième choix peut gagner, même s'il n'obtient pas la majorité avec les bulletins du premier choix. Cette situation est à même de se produire lors d'élections fédérales au Canada. Les Libéraux fédéraux profiteraient sans doute de ce mode de scrutin, puisqu'ils sont le deuxième choix de bien des électeurs conservateurs, verts et NPD. Un mode de scrutin préférentiel maintiendrait les Libéraux au pouvoir très longtemps, même s'ils n'étaient pas le premier choix de la majorité des Canadiens. Et il exilerait les autres partis dans un désert politique. Ce n'est pas un bon choix pour la démocratie.

S'il vous plaît, donnez-nous un système à représentation proportionnelle. Les preuves sont catégoriques. Seul un mode de scrutin à représentation proportionnelle permet aux électeurs de voter pour ce qu'ils veulent et de l'obtenir. Les bulletins de chaque parti sont compilés et les sièges octroyés selon le pourcentage de tous les bulletins. Ainsi, 20 % des voix donnent 20 % des sièges au Parlement, ni plus, ni moins. L'adoption de la représentation proportionnelle promet la meilleure et la plus rapide amélioration du quotient du Canada à la fois en termes de représentation et de légitimité

démocratiques. Notre mode de scrutin majoritaire à un tour ne donne pas une mesure suffisante de la représentation démocratique. Le Premier Ministre a assuré aux Canadiens que les élections fédérales de 2015 seraient les dernières avec le mode de scrutin majoritaire à un tour. Les recherches scientifiques défendent largement la représentation proportionnelle, car c'est le meilleur mécanisme pour obtenir la meilleure mesure de la démocratie électorale, de la représentation de la diversité de la population et des catégories démographiques, ainsi que de la confiance des citoyens envers le résultat des élections.

S'il vous plaît, n'organisez pas de référendum. Les référendums sont, par nature, source d'antagonisme et ne sont pas à même de donner des résultats positifs. Pensez au Brexit. Les gouvernements ont souvent recours à des référendums pour des questions fondamentales et complexes. C'est un choix stratégique discutable dans la mesure où il exempte les gouvernements de leurs responsabilités et ainsi de la colère des électeurs pour la décision en question. Prendre des décisions est cependant le travail des gouvernements, qui sont justement élus pour cela. Notre processus parlementaire a pour but de créer un débat vigoureux et des occasions de réflexion, avant d'établir un texte législatif. Le Canada n'est pas conçu pour être gouverné par des référendums. La plupart d'entre nous n'avons pas la compétence qu'il faut pour rendre des décisions sur des affaires politiques et législatives difficiles et complexes, alors que les députés ont accès à des spécialistes hautement qualifiés. À mon grand regret (et c'est une accusation qui vise à la fois notre système éducatif et nos médias), la plupart des Canadiens ne sont pas bien informés sur nos institutions électorales (et les autres). Il a de plus été démontré que lorsque les Canadiens doivent voter sur des sujets à propos desquels ils n'ont pas l'impression d'être bien informés, ils optent pour le statu quo. L'Accord de Charlottetown en est un bon exemple, et les différents référendums tenus dans les provinces à propos de changements électoraux ont montré la même chose. Les comités comme le vôtre sont là pour permettre les contributions du public au processus de délibération. Il existe ainsi des possibilités, pour ceux qui désirent s'en prévaloir, de contribuer au débat sans besoin de référendum.

Le Directeur général des élections du Canada, M. Marc Mayrand, a fait remarquer qu'un référendum coûterait près de 300 millions de dollars au pays et monopoliserait les ressources d'Élections Canada pendant près de six mois, et ce, sans compter le coût de la campagne d'information du public. Les gouvernements provinciaux qui ont organisé des référendums à propos de changements électoraux n'ont pas fourni suffisamment d'informations au public avant qu'il n'aille voter. Les opposants ont dépensé sans compter pour faire de la publicité en faveur du statu quo. Aucun référendum ne devrait être proposé sans être accompagné d'une solide campagne d'information du public, payée par les fonds publics.

Pour résumer, les recherches scientifiques étayent l'adoption de la représentation proportionnelle par le Canada, comme étant le meilleur moyen d'obtenir les meilleures mesures de la représentation démocratique et, partant, de la légitimité aux yeux des citoyens. Les autres modes de scrutin ne donneraient pas les mesures de la représentation et de la légitimité démocratiques que nous recherchons. Un référendum

n'est pas souhaitable, dans la mesure où il crée un antagonisme, il serait coûteux, et ne mobiliserait pas des citoyens bien informés. Le Parlement dispose du pouvoir et de la responsabilité d'effectuer les changements au processus électoral promis par le gouvernement en place sans avoir recours à un référendum coûteux et antagonique. Il devrait le faire sans tarder, afin de tenir la promesse du gouvernement, et de donner suffisamment de temps à Élections Canada afin de préparer les prochaines élections en utilisant le nouveau mode de scrutin.